



V Bruseli 28. septembra 2015
(OR. en)

12382/15

LIMITE

VISA 314
CODEC 1248
COMIX 435

Medziinštitucionálne spisy:
2014/0094 (COD)
2014/0095 (COD)

POZNÁMKA

Od:	Predsedníctvo
Komu:	Výbor stálych predstaviteľov/Rada/zmiešaný výbor
Č. dok. Kom.:	8401/14 VISA 90 CODEC 971 COMIX 201 (COM(2014) 164 final) 8406/14 VISA 91 CULT 56 CODEC 974 COMIX 202 (COM(2014) 163 final)
Predmet:	Balík opatrení v oblasti vízovej politiky – Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o vízovom kódexe Únie (vízový kódex) (prepracované znenie) – Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa zavádza okružné vízum

I. Súčasný stav

Komisia 2. apríla 2014 predložila návrh „balíka opatrení v oblasti vízovej politiky“, ktorý obsahuje návrh na prepracovanie nariadenia o vízovom kódexe Únie¹ (ďalej len vízový kódex) a návrh nariadenia zameraný na vytvorenie „okružného víza“².

¹ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie (ES) č. 810/2009, ktorým sa ustanovuje vízový kódex Spoločenstva (vízový kódex) (pozri dokument 8401/14).

² Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa zavádza okružné vízum a mení Dohovor, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda, a ktorým sa menia nariadenia (ES) č. 562/2006 a (ES) č. 767/2008 (pozri dokument 8406/14).

V návrhu prepracovaného znenia **vízového kódexu** sa zohľadňuje zvýšený politický dôraz, ktorý sa kladie na pozitívny vplyv vízovej politiky na širšiu ekonomiku Európskej únie, a predovšetkým na cestovný ruch. Jeho cieľom je zabezpečiť väčšiu súdržnosť s cieľmi stratégie Európa 2020 v oblasti rastu, prispievať k vytváraniu hospodárskeho rastu a zároveň zachovať súdržnosť s ostatnými politikami Únie, a to napríklad v oblastiach, ako sú vonkajšie vzťahy, obchod, vzdelávanie, kultúra a cestovný ruch.

V záujme dosiahnutia tohto cieľa obsahuje uvedený návrh súbor pozmeňujúcich návrhov, ktorými sa legitímnym cestujúcim uľahčujú možnosti cestovania a zjednodušuje sa právny rámec v záujme členských štátov. Zavádzajú sa v ňom tiež nové kategórie žiadateľov o víza, ktorí by mohli mať z týchto procedurálnych zjednodušení prospech. Niektoré procedurálne zjednodušenia sa vzťahujú na všetkých žiadateľov, zatiaľ čo iné sa vzťahujú len na určité kategórie osôb: „žiadateľov zaregistrovaných vo VIS“, „pravidelných cestujúcich zaregistrovaných vo VIS“, ako aj „blízkyh príbuzných“ občanov Únie.

Pokiaľ ide o návrh nariadenia o **okružných vízach**, zavádza sa v ňom nový typ víza, tzv. „okružné vízum“. Jeho cieľom je vyplniť právne vákuum zavedením nového povolenia pre osoby, ktoré majú oprávnený záujem alebo potrebu zostať v schengenskom priestore dlhšie ako 90 dní, nie však dostatočne dlho na to, aby sa mohli v ktoromkoľvek členskom štáte usadiť. Poskytlo by sa ním preto riešenie pre určité kategórie osôb, ktoré majú takýto oprávnený záujem alebo potrebu ako vystupujúci umelci, športovci a ich sprievod, ktorí cestujú z jedného členského štátu do druhého. Dĺžka povoleného pobytu v schengenskom priestore by sa zvýšila na jeden rok s možnosťou predĺženia o ďalší rok, pre každý členský štát by však bola obmedzená na 90 dní v rámci akéhokoľvek 180-dňového obdobia. Pre tento návrh by mohol byť dôležitý budúci systém vstup/výstup, keďže umožní vypočítať povolenú dĺžku pobytu pre všetkých štátnych príslušníkov tretích krajín.

Pokiaľ ide o postup v Európskom parlamente, spravodajcom pre návrh o prepracovaní vízového kódexu je López AGUILAR (LIBE, S&D), zatiaľ čo za spravodajcu pre návrh, ktorého cieľom je zavedenie okružného víza, je Brice HORTEFEUX (LIBE PPE). Návrhy príslušných správ boli výboru LIBE predložené 14. novembra. Hlasovanie o pozmeňujúcich návrhoch sa pravdepodobne uskutoční 13. októbra 2015.

Pokiaľ ide o rokovania v Rade, pracovná skupina pre víza začala prvé čítanie návrhu nariadenia, ktorým sa prepracúva znenie vízového kódexu, v júni 2014 a návrhu nariadenia o okružných vízach v októbri 2014. Rokovania sa zamerali na súbor zjednodušení, ktoré sa považujú za obzvlášť problematické a pre ktoré je potrebné nájsť vhodné riešenia. Hlavným problémom Rady je nájsť primeranú rovnováhu medzi podporou hospodárskeho rastu prostredníctvom cestovného ruchu v rámci Európskej únie a zároveň predchádzať nelegálnemu prisťahovalectvu a bezpečnostným rizikám.

Výbor preskúmal tieto otázky 24. septembra 2015 na základe dokumentu 11858/15. Na základe toho predsedníctvo vypracovalo aktuálny revidovaný dokument na účely ďalšej diskusie vo Výbore stálych predstaviteľov a v Rade.

II. Nevyriešené otázky

A. Všeobecný prístup k prepracovaniu vízového kódexu

Pred tým, než sa analyzuje niekoľko nevyriešených otázok, ktoré sa považujú za citlivé a pri ktorých by politické usmernenie zo strany ministrov mohlo výrazne pomôcť dosiahnuť v rokovaniach pokrok, je potrebné zvážiť všeobecný prístup k prepracovaniu vízového kódexu.

Hlavným cieľom návrhu na prepracovanie vízového kódexu je pozitívne ovplyvniť širšie hospodárstvo Európskej únie, predovšetkým cestovný ruch, a to rozšírením viacerých zjednodušení pre legítimných cestujúcich, ktorí potrebujú víza. Tieto zjednodušenia, vrátane nižších poplatkov pre určité kategórie a jednoduchších postupov, sa doteraz v mnohých prípadoch poskytovali prostredníctvom uzatvorenia dohôd o zjednodušení udeľovania víz medzi EÚ a konkrétnymi tretími krajinami v spojení s uzatvorením dohôd o readmisii s týmito krajinami. Udeľovanie zjednodušení vízového režimu zo strany EÚ sa vo veľkej miere využívalo ako motivácia pri presviedčaní dotknutých tretích krajín, aby zároveň uzatvorili aj dohody o readmisii. Na základe týchto dohôd musí druhá strana potom nielen prijať naspäť svojich vlastných štátnych príslušníkov, ale taktiež musí prijať štátnych príslušníkov iných tretích krajín, ktorí do EÚ vstúpili z územia tejto druhej strany.

V európskej migračnej agende Komisia v súvislosti s návratmi uviedla, že taktiež prehodnotí svoj prístup k dohodám o readmisii, pričom uprednostní hlavné krajiny pôvodu neregulárnych migrantov.

Vo svojich záveroch z 25. a 26. júna 2015 sa Európska rada zamerala na tri kľúčové oblasti, v ktorých sa musí napredovať súbežne: premiestnenie/presídlenie, návrat/readmisia/reintegrácia a spolupráca s krajinami pôvodu a tranzitu. Dospela k záveru, že je potrebné zmobilizovať všetky nástroje na podporu readmisie neregulárnych migrantov do krajín pôvodu a tranzitu, a to na základe myšlienok, ktoré predložila Komisia na zasadnutí Rady 16. júna¹, že Komisia zabezpečí, aby sa čo najskôr účinne plnili záväzky v oblasti readmisie, najmä záväzky na základe Dohody z Cotonou, a aby sa urýchlili a čo najskôr uzavreli prebiehajúce rokovania o dohodách o readmisii, pričom sa začnú nové rokovania s ďalšími tretími krajinami.

Mohlo by sa prehodnotiť, či je zavedenie zjednodušený vízového režimu, ktoré sa tradične udeľujú na základe dohôd, do vízového kódexu v súčasnosti za týchto okolností najlepším spôsobom, ako postupovať.

Predsedníctvo navrhuje, aby Rada uplatňovala súdržný a komplexný politický prístup, v rámci ktorého by v plnej miere zohľadňovala prebiehajúce snahy v oblasti readmisie, bezpečnosti a hraníc a zároveň naďalej pracovala na dosiahnutí pozitívneho vplyvu vízovej politiky na širšie hospodárstvo Európskej únie a predovšetkým na cestovný ruch.

B. Konkrétne otázky týkajúce sa prepracovania vízového kódexu

Predsedníctvo predložilo nasledujúce otázky:

1) Povinné vydávanie víz na viac vstupov platných tri alebo päť rokov pre pravidelných cestujúcich zaregistrovaných vo VIS (čl. 21 ods. 3 a 4)

Podľa návrhu Komisie vydávajú konzuláty vízum na viac vstupov platné tri roky pravidelným cestujúcim zaregistrovaným vo VIS, ktorí zákonne použili dve víza získané skôr. Pravidelným cestujúcim, ktorí zákonne použili vízum na viac vstupov platné tri roky, sa udelí vízum na viac vstupov platné päť rokov pod podmienkou, že sa žiadosť podá najneskôr jeden rok po uplynutí platnosti víza na viac vstupov platného tri roky.

¹ Pozri dokument 10170/15.

Veľká väčšina delegácií nesúhlasí s návrhom, podľa ktorého konzulárne úrady nemajú v prípade splnenia všetkých podmienok inú možnosť, než vydať vízum na viac vstupov (t. j. vydanie víza na viac vstupov alebo žiadneho víza), a to bez akejkoľvek flexibility, pokiaľ ide o dĺžku platnosti víz na viac vstupov, dokonca ani vtedy, keď oň žiadateľ nepožiadala. Niektoré delegácie presadzovali zavedenie možnosti prispôbiť dĺžku víz na viac vstupov špecifickým potrebám a požiadavkám žiadateľa a vydávať víza s kratšou dobou platnosti.

Komisia na druhej strane zdôrazňuje, že jej prístup by viedol k harmonizovaným postupom a zabránil by tzv. „visa shoppingu“. Komisia tiež tvrdí, že by mohol zmierniť pracovné zaťaženie konzulárnych úradov, pretože by mali menej žiadostí na preskúmanie.

Pripomína tiež, že by takýto prístup poslúžil hospodárskemu cieľu návrhu prepracovaného znenia, pretože by takýmto cestujúcim „v dobrej viere“ umožnil častejšie cestovať do EÚ súkromne alebo pracovne.

Na základe uvedeného predsedníctvo navrhuje:

- *vydávanie víz na viac vstupov, pokiaľ ide o cestujúcich registrovaných vo VIS, by nemalo byť povinné a pri vydávaní víz na viac vstupov by sa mal ponechať postačujúci priestor na voľné uváženie, ktorý by zohľadňoval politické hľadiská ako napr. bezpečnostné riziká a spoluprácu v oblasti readmisie, a*
- *malo by sa preto umožniť, aby konzuláty určili trvanie platnosti víza na viac vstupov na obdobie kratšie ako 3 alebo 5 rokov, ktoré navrhuje Komisia.*

2) Vypustenie súčasného článku 15 vízového kódexu, v ktorom sa ustanovuje cestovné zdravotné poistenie

Komisia vo svojom návrhu navrhuje vypustiť požiadavku, aby žiadatelia o víza preukázali, že vlastnia primerané a platné cestovné zdravotné poistenie, pretože sa domnieva, že skutočná pridaná hodnota tohto opatrenia nebola nikdy preukázaná.

Veľká väčšina delegácií je dôrazne proti tomuto pozmeňujúcemu návrhu a žiada, aby sa toto ustanovenie opätovne vložilo. Vzhľadom na to, že sú nahlásené významné nesplatené dlhy za nemocničnú zdravotnú starostlivosť poskytnutú „cudzincom“, delegácie vyzývajú na zlepšenie súčasného systému, a nie na jeho odstránenie.

Na základe uvedeného predsedníctvo navrhuje:

- *opätovne vložiť článok o cestovnom zdravotnom poistení do návrhu a*
- *vydať pokyny pre prípravné orgány Rady, aby preskúmali, ako by sa súčasný systém mohol vylepšiť.*

3) Rozsah pojmu „blízki príbuzní“ občanov Únie, článok 2 ods. 7

Komisia navrhla ustanovenia, ktorých cieľom je zjednodušiť mobilitu a uľahčiť rodinné návštevy blízkych príbuzných občanov Únie s pobytom na území členského štátu, ktorého sú štátnymi príslušníkmi, a blízkych príbuzných občanov Únie s pobytom v tretej krajine, ktorí si želajú spoločne navštíviť členský štát, ktorého je dotknutý občan Únie štátnym príslušníkom. Je potrebné poznamenať, že v niektorých nedávno uzatvorených dohodách o zjednodušení udeľovania víz sa už takáto možnosť ustanovuje. Blízki príbuzní občanov Únie patria do nových kategórií žiadateľov, ktorí by mali nárok na značný rozsah procedurálnych zjednodušení. Pojem „blízki príbuzní“ zahŕňa manžela alebo manželku, deti, rodičov, osoby vykonávajúce rodičovské práva a povinnosti, starých rodičov a vnúčatá.

Mnohé delegácie vyjadrili obavy alebo nesúhlas s vytvorením tejto novej kategórie žiadateľov a ako hlavný dôvod uviedli, že vymedzenie zahŕňa priveľa ľudí a presahuje rámec toho, čo sa ustanovuje v smernici 2004/38/ES¹. V tejto smernici sa na jednej strane stanovujú podmienky, ktorými sa upravuje uplatňovanie práva občanov Únie a ich rodinných príslušníkov na voľný pohyb a pobyt v rámci územia členských štátov, a na druhej strane právo trvalého pobytu na území členských štátov pre občanov Únie a ich rodinných príslušníkov. V smernici sa rodinní príslušníci vymedzujú ako: (i) manželský partner; (ii) partner, s ktorým občan Únie uzavrel registrované partnerstvo; (iii) priami potomkovia, ktorí sú mladší ako 21 rokov, alebo sú nezaopatrenými osobami a takéto osoby manželského partnera alebo partnera a (iv) závislí priami príbuzní po vzostupnej línii a takéto osoby manželského partnera alebo partnera. Zatiaľ čo procedurálne zjednodušenia pre rodinných príslušníkov uvedených v návrhu odzrkadľujú zjednodušenia už obsiahnuté v smernici 2004/38/ES, zjednodušenia plánované pre „blízkyh príbuzných“ sú v návrhu Komisie širšie.

Vzhľadom na tieto skutočnosti predsedníctvo navrhuje, aby:

- *sa rozsah pojmu „blízki príbuzní“ občanov Únie obmedzil na „rodinných príslušníkov“, ako sa vymedzujú v smernici 2004/38/ES.*

4) Povinné zastúpenie členských štátov (čl. 5 ods. 2)

Členské štáty v súčasnosti musia navzájom spolupracovať, aby zabránili situácii, že niektorú žiadosť o udelenie víza nebude možné preskúmať a rozhodnúť o nej, lebo členský štát, ktorý je na to v súlade s vízovým kódexom oprávnený, nie je v tretej krajine, v ktorej žiadateľ podá žiadosť, ani prítomný ani zastúpený. Aby sa predišlo tomu, že v takomto prípade žiadateľ bude povinný cestovať do krajiny, v ktorej je príslušný členský štát prítomný alebo zastúpený, Komisia navrhla, aby bol žiadateľ oprávnený podať žiadosť na konzulárnom úrade jedného z členských štátov, ktoré sú cieľom plánovanej návštevy, alebo na konzulárnom úrade členského štát prvého vstupu, ak nie je možné využiť prvú možnosť, a taktiež vo všetkých ostatných prípadoch na konzulárnom úrade ktoréhokoľvek členského štátu, ktorý je v dotknutej krajine prítomný.

¹ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2004/38/ES o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov.

Mnohé delegácie vyjadrili obavy týkajúce sa konceptu podávania žiadosti na ktoromkoľvek konzulárnom úrade prítomnom v tretej krajine, čo by viedlo k nerovnomernému zaťaženiu určitých členských štátov, ktoré majú širokú sieť konzulárnych úradov, a to z hľadiska zamestnancov a nákladov. Delegácie taktiež zdôraznili skutočnosť, že súčasný postup na základe platných ustanovení o zastúpení je postačujúci. Delegácie ako kompromisné riešenie navrhli, že na zlepšenie konzulárneho pokrytia v dotknutých tretích krajinách by sa mohli uzatvárať bilaterálne dohody.

Vzhľadom na tieto skutočnosti predsedníctvo navrhuje zachovať súčasné pravidlá oprávnenosti, no zároveň umožniť členským štátom uzatvárať bilaterálne dohody s cieľom zabezpečiť dostatočné konzulárne pokrytie.

C. Rozsah pôsobnosti návrhu o okružných vízach

Z návrhu vyplýva, že o okružné víza môže v zásade požiadať akýkoľvek štátny príslušník tretej krajiny, ak môže poskytnúť primeraný dôkaz o tom, že má v úmysle zdržiavať sa na území dvoch alebo viacerých členských štátov dlhšie ako 90 dní bez toho, aby zostal dlhšie ako 90 dní na území ktoréhokoľvek z týchto členských štátov.

Značný počet delegácií vyjadril vážne obavy týkajúce sa rozsahu osôb, na ktoré sa okružné víza vzťahujú, a zložitosti kontroly pohybu cestujúcich vyplývajúcej z absencie kontrol na hraniciach v rámci schengenského priestoru. Navrhuje sa preto, aby sa rozsah pôsobnosti návrhu zúžil na osobitné kategórie žiadateľov, ktoré majú oprávnený záujem alebo potrebu cestovať v schengenskom priestore dlhšie ako 90 dní.

Okrem toho sa týmto návrhom čiastočne zrušuje článok 20 ods. 2 Dohovoru, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda (CISA), v ktorom je ustanovené, že ak členský štát uzavrel bilaterálnu dohodu o bezvízovom styku s treťou krajinou, ktorá je na zozname v prílohe II k nariadeniu o vízach („zoznam krajín s bezvízovým stykom“), pred nadobudnutím platnosti dohovoru CISA (alebo dňom neskoršieho pristúpenia daného členského štátu k schengenskej dohode), potom môžu ustanovenia uvedenej bilaterálnej dohody slúžiť pre tento členský štát ako základ na „predĺženie“ bezvízového pobytu na jeho území na viac ako tri mesiace pre štátnych príslušníkov uvedenej tretej krajiny. Občania týchto tretích krajín (s bezvízovým stykom) sa môžu okrem všeobecne platných 90 dní pobytu v schengenskom priestore zdržiavať v týchto členských štátoch počas obdobia stanoveného v bilaterálnej dohode o bezvízovom styku, ktorá je v platnosti medzi členskými štátmi a uvedenými tretími krajinami. Znamená to, že ich občania sa môžu legálne zdržiavať v schengenskom priestore prakticky neobmedzené obdobie na základe rôznych dohôd o bezvízovom styku v prípade krátkodobých pobytov.

Vo svojom návrhu Komisia zastáva názor, že existencia bilaterálnych ustanovení o „predĺžení pobytu“ je nezlučiteľná s článkom 77 ods. 2 písm. a) a c) ZFEÚ, pretože spoločná politika v oblasti víz sa nemôže zakladať na existencii bilaterálnych dohôd uzavretých v minulosti. Komisia sa tiež domnieva, že vykonávanie článku 20 ods. 2 vyvoláva praktické problémy a vytvára právnu neistotu tak pre orgány, ako aj pre cestujúcich, najmä v súvislosti so stanovením odchodu cestujúcich zo schengenského priestoru. Na dôvažok, budúci systém vstupu/výstupu si vyžaduje jednoznačné pravidlá a z technických dôvodov, keď je potrebné overovať obdobie trvania povoleného pobytu, nemožno prihliadať na možné zachovanie uplatňovania bilaterálnych dohôd o bezvízovej povinnosti. Návrh preto stanovuje päťročné prechodné obdobie určené na to, aby mohli členské štáty „postupne eliminovať“ vplyv svojich bilaterálnych dohôd, pokiaľ ide o dĺžku pobytu štátnych príslušníkov tretích krajín v schengenskom priestore.

Delegácie boli dôrazne proti myšlienke vypovedania existujúcich bilaterálnych dohôd, keďže na jednej strane štátni príslušníci dotknutých tretích krajín nepredstavujú žiadne bezpečnostné riziko ani riziko v oblasti neregulárnej migrácie a na strane druhej, ustanovenia o bezvízovom styku sa často vkladajú do globálnejších dohôd, o ktorých by bolo ťažké opätovne rokovať z diplomatického hľadiska, nehovoriac už o tom, že tieto dohody zabezpečujú pre občanov EÚ výhodné recipročné zrušenie vízovej povinnosti.

Predsedníctvo navrhuje:

- *obmedziť rozsah pôsobnosti návrhu o okružných vízach na určité kategórie žiadateľov a*
- *vydať pokyny pre prípravné orgány Rady, aby preskúmali otázku bilaterálnych dohôd, na ktoré sa vzťahuje článok 21 ods. 2 dohovoru CISA, pri zohľadnení budúceho systému vstupu/výstupu.*

III. Záver

Výbor stálych predstaviteľov/Rada sa vyzývajú, aby:

- súhlasili s návrhom v bode II.A týkajúcim sa všeobecného prístupu k prepracovaniu vízového kódexu,
- súhlasili s návrhmi ku konkrétnym otázkam týkajúcim sa prepracovania vízového kódexu v bode II.B,
- súhlasili s návrhmi týkajúcimi sa návrhu o okružných vízach v bode II.C

s cieľom vymedziť ďalšie rokovania v prípravných orgánoch Rady.
